

Positionspapier der zivilgesellschaftlichen Organisationen und Netzwerke aus Lateinamerika im Rahmen des Globalen Forums für Migration und Entwicklung 2017

Lateinamerika umfasst den weitesten und vielfältigsten kontinentalen Migrationskorridor weltweit. Gleichzeitig weist die Region die höchsten Ungleichheitsindikatoren auf.¹ Die Migrationsbewegungen über den ganzen Kontinent hinweg sind auf strukturelle Ursachen zurückzuführen. Hierzu zählen die soziale Gewalt und eine öffentliche Politik, welche von Exklusion geprägt ist, in denen Gemeinden vertrieben werden und sie daher die Migration aufgrund der unwürdigen Lebensbedingungen als einzigen Ausweg betrachten. Unsere Region ist Zeuge von der intraregionalen Migration, transnationalen und grenzübergreifenden Gemeinden, dem Transit und der Ansiedlung von Migrant*innen aus Ländern Afrikas und Asien sowie der freiwilligen Rückkehr von Migrant*innen und Abschiebung.

Die Gewalt im gesamten Migrationszyklus sowie die Abwesenheit des Staates als Garant für die Einhaltung der Rechte führen zu weiteren Migrationsbewegungen. So ist es beispielsweise der Fall bei Familien auf der Suche nach ihren Angehörigen, welche vermisst werden oder Opfer von Tötungsdelikten geworden sind. Sie migrieren, um Zugang zur Justiz zu erhalten und Gerechtigkeit zu fordern. Zudem führen die Kriminalisierung der Bevölkerung im Migrationskontext und die Militarisierung unserer Länder zu einer zunehmenden Einschränkung der menschlichen Mobilität in Lateinamerika.

Die Risiken und die zunehmende Gewalt gegenüber Migrant*innen im Transit sind in den meisten Fällen mit großer Brutalität und Barbarei in den Ländern El Salvador, Guatemala, Honduras und Mexiko vorzufinden. Es handelt sich um eine anhaltende Tragödie, dass Migrant*innen auf ihrer Route Opfer von Verbrechen und Verletzungen ihrer Menschenrechte aufgrund unterschiedlicher Delikte werden. Hierzu zählen Raub, Erpressungen, Entführungen, Folter, Menschenhandel, willkürliche Festnahmen, Verschleppungen bis hin zu Hinrichtungen im Transit durch Mexiko. Diese Verbrechen werden in den meisten Fällen von Banden des organisierten Verbrechens in geheimen Absprachen mit der Regierung verübt. Ein Beispiel hierfür ist das Massaker an 72 Migrant*innen in San Fernando in Tamaulipas, Mexiko, im August 2010. Das Verbrechen, sowie zahlreiche ähnliche Fälle, blieb trotz der Anklage von unterschiedlichen internationalen Organisationen und regionalen Institutionen² unbestraft.

Südamerika hat in der Vergangenheit eine positive Entwicklung hinsichtlich der regionalen Integration und einer Menschenrechtsperspektive gezeigt. Dennoch lässt sich neuerdings eine Migrationspolitik beobachten, welche Migration auf negative Weise beeinflusst. Beispiele hierfür sind Argentinien mit den kürzlich vorgenommenen Änderungen per Dekret am Nationalen Migrationsgesetz und Brasilien mit dem Veto des Präsidenten zu einer Norm, welche vom Kongress verabschiedet wurde. Es scheint sogar, als beginnen die südamerikanischen Regierungen die Inbetriebnahme von Haftanstalten für Migrant*innen als Option zu betrachten.

Eine Migrationspolitik, welche auf Kontrolle, Festnahme und Abschiebung von Migrant*innen ausgehend von einem nationalen Sicherheitsdenken basiert und das Militär als Mechanismus zur Eindämmung einsetzt, führt neben Menschenrechtsverletzungen zu einer Zunahme der Korruption und Absprachen der Autoritäten bei Verübung der Delikte sowie zur Kriminalisierung der Migrant*innen und der Förderung von Fremdenfeindlichkeit bei der lokalen Bevölkerung.

¹ Vgl. „La matriz de la desigualdad social en América Latina“, CEPAL, 2016.

² Vgl. Berichte von Amnesty International (2008, und Jahresberichte aus den Jahren 2012 und 2016), Human Rights Watch (2016), der Interamerikanischen Menschenrechtskommission (2013) und die Empfehlungen des Ausschusses für das gewaltsam verursachte Verschwinden von Personen (2015).

Infolge der patriarchalen Strukturen innerhalb der lateinamerikanischen Bevölkerung und Institutionen sind Personen mit unterschiedlicher sexueller Identität (LSBTIQ)³ und Frauen in der Migration im besonderen Maße Gewaltsituationen, Diskriminierungen und Menschenrechtsverletzungen aufgrund ihres Geschlechts oder ihrer Sexualität ausgesetzt. Dies hat Auswirkungen auf ihre Konditionen während der Migration, den Zugang zu ihren Rechten sowie zu Mechanismen des internationalen Schutzes.

Der fehlende politische Wille und die Inkompetenz der Regierungen unbegleiteten Kindern und Jugendlichen, Migrant*innen, Rückkehrer*innen und Binnenvertriebenen entsprechenden Schutz zu gewähren, zeigt sich beispielsweise in Situationen, in denen Migrant*innen ihre Freiheit in Migrationshaftanstalten entzogen wird. Dieses Handeln steht im Konflikt mit nationalen Gesetzgebungen und internationalen Standards, welche festschreiben, dass Maßnahmen immer im Sinne des Kindeswohls ergriffen werden müssen.

Auch die Verteidiger*innen der Rechte der migrierenden, flüchtenden, vertriebenen und asylsuchenden Bevölkerung sind Unsicherheiten, Risiken und Schutzlosigkeit ausgesetzt. Dies zeigt sich, indem sie nicht nur vom organisierten Verbrechen, sondern auch von staatlichen und privaten Akteuren verfolgt werden.

I. Forderungen der lateinamerikanischen Zivilgesellschaft

Es ist offenkundig, dass die Regierungen es nicht geschafft haben, auf adäquate Weise auf die Bedürfnisse der Personen im Kontext der Migrationsbewegungen zu reagieren und dass es für eine Neuausrichtung der Politiken und Leitlinien im Bereich der Migration die Beteiligung aller relevanten Akteure bedarf. Wir – die Zivilgesellschaft –, Migrant*innen, Flüchtlinge und Binnenvertriebene sind hierbei entscheidende Akteure. Die Netzwerke und Organisationen, welche das vorliegende Positionspapier verfasst haben, fordern daher:

- 1. Kein Rückschritt in der regionalen Migrationspolitik.-** Die gesamte Migrationspolitik, welche von den Staaten implementiert wird, sollte Gastfreundschaft fördern sowie auf einem Rechtsansatz basieren, welcher Migrant*innen, Asylsuchende, Flüchtlinge sowie Binnenvertriebene umfasst, ohne die Gruppen zu kriminalisieren. Der Zugang zur Justiz unter gleichen und nicht-diskriminierenden Bedingungen sollte von den Staaten garantiert werden, da dies von essentieller Bedeutung ist, damit diese Bevölkerungsgruppe vollen Anspruch auf ihre Rechte geltend machen kann.
- 2. Zugang zur Justiz, zur Entschädigung und zur Suche und Identifikation von Verstorbenen.-** Die Staaten sollten die Mechanismen, welche den Zugang zur Justiz sowie das Recht der Opfer (sowohl Migrant*innen als auch ihre Familien) auf Strafermittlung nach internationalen Standards und zur Entschädigung garantieren, erweitern. Im Fall von vermissten und getöteten Migrant*innen ist es notwendig, dass die Regierungen sich dazu verpflichten, eine transnationale Datenbank mit genetischen sowie *antem mortem* Daten zu schaffen, welche dazu beiträgt, die Rechenschaftspflicht der Staaten über vermisste und getötete Migrant*innen zu erhöhen sowie auf ein verlässliches Register über die Identität der Migrant*innen zurückgreifen zu können. Der Fortbestand und der Ausbau der bereits bestehenden Mechanismen zur Identifizierung Verstorbener sowie die Nachbildung der Mechanismen zum Zugang zur Justiz müssen garantiert werden.⁴
- 3. Beendigung der Festnahme von Migrant*innen, Asylsuchenden und Flüchtlingen aufgrund ihres Migrationsstatus.-** Die regionalen Regierungen sollten politischen Willen zur Beendigung einer

³ Lesbische, schwule, bisexuelle, transgender, transsexuelle, intersexuelle und queere Personen.

⁴ Wir beziehen uns auf ausländische Mechanismen (2015) sowie Mechanismen zum Zugang zur Justiz und auf die Forensische Kommission (2013) und die forensische Datenbank Zentralamerikas und Mexiko, welche andere Daten als die Datenbank der USA aufzeigt.

Politik der Festnahme und Abschiebung von Migrant*innen zeigen. Hierbei sollte es sich nicht um die Regel, sondern um Ausnahmen handeln.

4. **Eine präventive Abschiebungspolitik.**- Die Staaten sollten den Abschluss von Abkommen und Strategien, welche die Abschiebung verhindern, vorantreiben. Zudem sollten die Staaten, anstatt sich auf ein geordnetes Abschiebungsverfahren zu konzentrieren, Programme zur sicheren und geordneten Rückkehr entwickeln.
5. **Anpassung der Politiken entsprechend der Bedürfnisse von Asylsuchenden und Flüchtlingen.**- Die nationalen sowie regionalen Normen müssen an die bereits bestehenden internationalen Standards im Bereich Flucht und Asyl angepasst werden. Die Staaten sollten den Zugang zum Asyl- und Schutzprozess sowohl an den Grenzen, auf diplomatischem Wege als auch im Inland ohne Festnahme der Migrant*innen, mit Bindung und uneingeschränkter Einhaltung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung gewährleisten. Zudem müssen Mechanismen zur Aufnahme und vollständigen Integration der Migrant*innen ab Beginn des Antragsverfahrens sowie zügige Methoden zur Bestimmung des Anspruchs auf internationalen Schutzes unter Berücksichtigung internationaler Standards erarbeitet werden.
6. **Schaffung von Mechanismen zur Regulierung der Migration.**- Es sollten Mittel bereitgestellt werden, mit denen der Zugang zu einem rechtmäßigen Aufenthalt gesichert wird, um die Risiken, welchen die Migrant*innen im Transit und am Zielort ausgesetzt sind, zu minimieren. Hierdurch soll die Integration von Migrationsgruppen und ihr friedliches Zusammenleben begünstigt werden. Es ist notwendig, eine Analyse der Kriterien für die Regulierung der Migration durchzuführen, in denen die humanitäre Situation, die Familienzusammenführung sowie weitere integrale Aspekte betrachtet werden, die eine Migrationsregulierung begünstigen.
7. **Eine Politik zur Integration der Migrationsbevölkerung.**- Es sollten interinstitutionelle Programme zur vollständigen Eingliederung gefördert werden, welche der abgeschobenen und zurückgekehrten Bevölkerung, bereits am Zielort angekommenen Migrant*innen sowie Asylsuchenden und Flüchtlingen den Zugang zu allen ökonomischen, sozialen, kulturellen, zivilen und politischen Rechten sowie Umweltrechten ermöglicht und die umfassende Integration ausgehend von der kulturellen Vielfalt und Gastfreundschaft fördert.
8. **Umsetzung einer Politik und von Programmen zur Verifizierung und Monitoring befristeter Beschäftigungsverhältnisse.**- Die Migrationsbewegungen basierend auf befristeten Beschäftigungsverhältnissen (sowohl legaler als auch illegaler Natur) sollten auf eine Politik sowie Programme bauen, welche bessere Arbeits- und Vertragsbedingungen fördern und die Regulierung der Migration erleichtern, um dadurch den Betrug und die Ausbeutung zu bekämpfen. Es sollten jene Firmen und Arbeitgeber bestraft werden, welche die Arbeiter*innen ausnutzen.
9. **Eine Migrationspolitik mit Gender-Fokus.**- Die Staaten sollten die unterschiedlichen Bedürfnisse der Migrationsbevölkerung und ihre Auswirkungen auf die Migration anerkennen. Dabei muss insbesondere die Intersektionalität⁵ der Migrationsbevölkerung in den Mittelpunkt gerückt werden, um Mechanismen zu entwickeln, welche die Konditionen, welche Ausgrenzung, erhöhte Vulnerabilität, Diskriminierung und Gewalt im Herkunftsland, im Transit, am Zielort sowie nach der Rückkehr insbesondere gegenüber Frauen und der Bevölkerung LSBTTIQ begünstigen, bekämpfen.
10. **Verfahren zur Beachtung des Kindeswohls.**- In Übereinstimmung mit der Stellungnahme 21 des Interamerikanischen Gerichtshofes für Menschenrechte sollten die regionalen Regierungen adäquate

⁵ Es wird sich hier auf die unterschiedlichen Charakteristika einer Person oder einer Personengruppe bezogen, welche zu unterschiedlichen Formen der Gewalt, Ungleichbehandlungen und vulnerablen Situationen führen können.

interinstitutionelle Mechanismen zum besonderen Schutz von migrierenden Kindern voranbringen und dabei eine Priorität auf die Familienzusammenführung und die Vermeidung der Festnahme von Kindern im Sinne des Kindeswohls legen.

11. **Schutz und Achtung der indigenen Gemeinden der Region.-** Internationale Einrichtungen, wie die Internationale Arbeitsorganisation und der Hohe Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte, sollten in ihrer Funktion als Sonderberichterstatter der indigenen Völker streng beobachten, ob die Staaten den Zugang zur umfassenden, freien und informierten Anhörung, welche den Urvölkern erlaubt, sich ihre eigenen Zielsetzungen in Bezug auf Entwicklungsprojekte seitens der Regierungen und Privatfirmen zu bestimmen, garantieren. Zudem sollten Strafmechanismen bei Nichteinhaltung dieses Rechts umgesetzt werden, da es ansonsten zu Fällen kommt, in denen illegale Verträge die Vergabe der Ländereien der indigenen Völker für die Niederlassung von Rohstofffirmen oder Inbetriebnahme von Megaprojekten erlauben.
12. **Einhaltung der internationalen Sicherheitsstandards im Rahmen des Umsetzungsprozesses der Friedensverträge in Kolumbien.-** Die Regierungen sollten die internationalen Sicherheitsstandards im Rahmen des Umsetzungsprozesses der Friedensverträge zwischen der kolumbianischen Regierung und der FARC-EP einhalten. In diesem Zusammenhang bitten wir, die Berichterstatterin der Rechte der Migrant*innen der Interamerikanischen Menschenrechtskommission sowie weitere relevante Einrichtungen der Vereinten Nationen, wie den Hohen Flüchtlingskommissar, um eine strenge Beobachtung der Einhaltung der internationalen Sicherheitsstandards. Ihre Einhaltung ist von entscheidender Bedeutung für die Gewährleistung der Rechte der Binnenvertriebenen, Flüchtlinge und jenen Personen, welche im Ausland zu Opfern geworden sind, sowie für den Friedensaufbau in der Region.
13. **Anerkennung, Unterstützung und keine Kriminalisierung der Arbeit der Migrationsverteidiger*innen.-** Die Regierungen sollten die humanitäre Arbeit und die Verteidigung der Rechte der Migrant*innen und Flüchtlinge seitens zivilgesellschaftlicher Organisationen und Familien, welche beispielsweise freiwillig Migrationsherbergen unterstützen, anerkennen. Die Staaten sollten die Herbergen für Migrant*innen und Flüchtlinge von Zahlungen für ihre Dienstleistungen befreien. Zudem fordern wir die Regierungen auf, sichere und adäquate Unterbringungen zu unterstützen sowie die Arbeit der Freiwilligen zu achten und nicht zu kriminalisieren.
14. **Eine umfassende Beteiligung der Zivilgesellschaft, Migrant*innen und Flüchtlingen sowie Familienangehörigen beim Entwurf von öffentlichen, regionalen Politiken.-** Die Staaten sollten verständliche und zugängliche Beteiligungsmechanismen schaffen, in denen alle Länder Lateinamerikas sich repräsentiert sehen. Ziel soll es sein, eine regionale Migrationsagenda seitens der Zivilgesellschaft, Migrant*innen, Flüchtlinge und Familien zu formulieren. Konferenzen, wie die südamerikanische Migrationskonferenz (Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM) und die regionale Migrationskonferenz (Conferencia Regional sobre Migración, CRM), sollten über transparente und offene Beteiligungsräume verfügen, um die Partizipation von nicht-staatlichen Akteuren zu ermöglichen.

Empfehlungen der lateinamerikanischen Zivilgesellschaft an das Globale Forum für Migration und Entwicklung

Vom 28. bis 30. Juni 2017 findet das Globale Forum für Migration (Global Forum on Migration and Development, GFMD) und Entwicklung in Berlin, Deutschland, statt. Vertreter*innen der UN-Mitgliedsstaaten kommen hier zusammen mit dem Ziel, sich über internationale Migrationsabkommen auszutauschen. Dabei spielen die Konsolidierung des „Global Compact on Migration“ sowie des Dokumentes zum integralen Schutz geflüchteter Personen, welche im Jahr 2018 unterzeichnet werden sollen, eine entscheidende Rolle, beide Dokumente stellen den internationalen Referenzrahmen im Kontext der globalen Migrationspolitik dar.

Bis heute sieht sich die lateinamerikanischen Zivilgesellschaft an den Rand der globalen Verhandlungen gedrängt. Dabei stellt das Globale Forum für Migration und Entwicklung aktuell den einzigen internationalen Rahmen dar, in dem die Zivilgesellschaft eine Stimme neben den Agenden, welche von den Regierungen eingebracht werden, bekommt. Daher bringen wir als Gruppe der zivilgesellschaftlichen Organisationen und Netzwerke Lateinamerikas und der Karibik unsere Empfehlungen fürs Globale Forum für Migration und Entwicklung an:

1. Das Globale Forum für Migration und Entwicklung sollte sich zu einem inklusiven Rahmen entwickeln, in welchem die Beteiligung der Zivilgesellschaft, der Migrant*innen und ihren Familien am gesamten Prozess privilegiert wird.
2. Am Verhandlungstisch zur Stärkung der Kooperation (Mesa de Fortalecimiento de la Cooperación) sollten die Regierungen die Beteiligung der Zivilgesellschaft und insbesondere der Migrant*innen fördern und einen Raum zur Annäherung für den Entwurf und die Beobachtung der Migrationspolitiken sowie ihrer Rechenschaftspflicht schaffen.
3. Im Bereich der Kohärenz und Sicherheit sollte das GFMD die Migration als ein multikausales Phänomen anerkennen. Dabei steht die Migration in einer direkten Verbindung mit den exklusiven Entwicklungsmodellen, welche heutzutage in der Welt vorherrschen und sich auch immer mehr in den Regionen des globalen Südens ausbreiten. In diesem Sinne sollte das Forum die unterschiedlichen Dimensionen, Ursachen und Folgen der Migration beleuchten und die unterschiedlichen Auswirkungen für die priorisierten Gruppen und Regionen betonen.
4. Das GFMD sollte vorantreiben, dass die Staaten ihre Pflicht erfüllen, allen Personen im Kontext der humanen Mobilität, Zugang zu ihren Rechten sowie internationalen Schutz unabhängig von ihrer Migrationssituation zu gewährleisten. Zudem sollten in diesem Rahmen unter anderem die Bedingungen für ein würdevolles Leben, der Zugang zur lokalen und transnationalen Justiz, das Recht auf Gesundheitsversorgung, Bildung, Identität, menschenwürdige Arbeit, Familie und eine legalen Aufenthalt gefördert werden.
5. Es ist unabdingbar, dass das GFMD Räume zur Reflexion schafft, welche den Staaten und der Zivilgesellschaft die Möglichkeit gibt, in den Dialog zu treten und die Migration aus einer Perspektive der menschlichen Sicherheit zu betrachten. Dabei sollten sie die Ursachen sowie die Folgen von restriktiven Migrationspolitiken identifizieren, welche die Erfahrungen der Migrationsbevölkerung prägen und eine aktuelle humanitäre Migrationskrise fördern.
6. Das GFMD sollte in einem engen Zusammenhang mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung und den internationalen Kooperationsabkommen stehen und eine Harmonisierung mit den Zielen und Strategien unter Beteiligung der Zivilgesellschaft anstreben.



7. Das GFMD, welches der Implementierung der globalen Agenda gewidmet ist, sollte die Bedeutung der lokalen Regierungen im Migrationskontext anerkennen. Bei den lokalen Regierungen handelt es sich um die erste Instanz, auf welche die Migrationsbevölkerung trifft. Daher sollten die Verwaltungs- und Legislativkompetenzen der lokalen Regierungen gefördert werden, um den Zugang zu den Rechten und die Integration dieser Bevölkerungsgruppe zu sichern.